Deutscher Bundestag **Drucksache 18/6757**

18. Wahlperiode 12.11.2015

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Nicole Maisch, Renate Künast, Dr. Konstantin von Notz, Markus Tressel, Katharina Dröge, Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Preisvergleichs- und Bewertungsportale als Verbraucherinformation

Verbraucherinnen und Verbraucher nutzen vermehrt Portale im Internet, um Informationen über Produkte und Preise zu erhalten. Eine Internetrecherche wird im Vergleich zum umfänglichen Preis- und Qualitätsvergleich im stationären Einzelhandel bzw. bei Dienstleistungsanbietern von vielen als bequeme und zeitsparende Alternative empfunden.

Preisvergleichsportale im Internet bieten verschiedene Hilfestellungen und filtern Informationen zu Produkten und Dienstleistungen nach den individuellen Wünschen und Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher. Flugreisen, Hotelübernachtungen, Finanzdienstleistungen, Stromanbieter, Telefonanbieter – für fast alle Branchen haben sich mittlerweile Portale auf dem Markt etabliert.

Laut einer Studie des Meinungsforschungsinstituts YouGov Deutschland AG (d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/6kikj6jl7q/YG_Studienflyer_Verlgeichsrechner_f%C3%BCr_Finanz-und_Versicherungsprodukte_aus_Kundensicht.pdf) halten 55 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher entsprechende Portale für unabhängiger als Bankberater oder Versicherungsvermittler und haben das Gefühl, dass sie ihnen mehr Kontrolle über ihre Kaufentscheidung ermöglichen. Jeder Zweite denkt, dass er durch die Plattformen günstigere Preise und Konditionen erhält als bei den Anbietern direkt. Weitere 47 Prozent sagen, dass Vergleichsportale ihnen klar machen, worauf sie beim Kauf von Finanz- und Versicherungsprodukten achten müssen.

Vergleichs- und Bewertungsportale sind jedoch häufig weniger objektiv und unabhängig als Verbraucherinnen und Verbraucher annehmen und angesichts mangelnder Transparenz wissen können. Denn viele Vergleichs- und Bewertungsportale finanzieren sich über Provisionen und bewerten daher auch nur diejenigen Anbieter, die die Provisionen zahlen. Nicht ersichtlich sind für die Verbraucherinnen und Verbraucher die Kriterien für Algorithmen, die hinter der Portaloberfläche anhand voreingestellter Präferenzen der Kundinnen und Kunden die günstigsten auf dem Markt verfügbaren Produkte oder Dienstleistung herausfiltern.

Eine neutrale Verbraucherinformation ist meist nicht das Geschäftsziel der Portale, auch wenn viele Verbraucher dies annehmen. Problematisch wird es, wenn suggeriert wird, dass es sich um neutrale Verbraucherinformation handle. Eine Stiftung Warentest Untersuchung ergab: „Nur vier von elf Stromtarifrechnern liefern verlässliche Zahlen“ (www.test.de/Stromtarifrechner-Kein-Vergleichsportal-ist-gut-4505887-0/). Eine Untersuchung der ÖKO-TEST Verlag GmbH zu Autoversicherungsportalen ergab: „Auf kein Portal ist 100-prozentig Verlass, ja nicht

einmal 50-prozentig“ (ÖKO-TEST November 2012; Test Autoversicherungsportale; Zufall, Willkür, Verbrauchertäuschung; www.oekotest.de/cgi/in dex.cgi?artnr=101038&bernr=21). Ein Test der Deutschen Gesellschaft für Verbraucherstudien mbH offenbarte Preisdifferenzen von teilweise mehr als 70 Prozent zwischen den jeweils günstigsten Angeboten von Vergleichsplattformen (www.wiwo.de/unternehmen/it/internet-die-geheime-macht-der-vergleichsportale/10038468-all.html).

Neben den Vergleichs- und Bewertungskriterien der Vergleichsportalanbieter werden immer öfter auch persönliche Erfahrungen von bestehenden Produktnutzerinnen und -nutzern in die Bewertung eines Produktes miteinbezogen, so genannte user-generated reviews. Die quantitative Forschung hat gezeigt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher den Bewertungen anderer Verbraucher einen hohen Stellenwert beimessen. Laut TNS Infratest (TNS Deutschland GmbH) verlassen sich 80 Prozent der Internet-Shopper auf die positiven Bewertungen anderer Kunden. Das wissen auch die Unternehmen, und so greift manches von ihnen zur Selbsthilfe (www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article144879326/Wie-Meinungssoeldner-Bewertungen-im-Netz-faelschen.html). Agenturen werden speziell damit beauftragt, gezielt Bewertungen abzugeben. Durch gekaufte positive Bewertungen können negative Bewertungen ausgeglichen und das Ranking verbessert werden – laut Experten eine gängige Methode im App Marketing. Für Verbraucherinnen und Verbraucher sind echte und gefälschte Kommentare und Bewertungen nicht zu unterscheiden.

Zu Verunsicherungen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern führt auch, dass sich Preise im Internet oft verändern und somit keine Verlässlichkeit bieten. Die Rede ist hier von dynamischen Preisen: Auf Basis von Big Data lassen sich Zahlungsbereitschaft und das Kaufverhalten einzelner Verbraucher zunehmend präzise vorhersagen. So wird versucht zu ermitteln, welches der höchstmögliche Preis ist, den einzelne Konsumenten für bestimmte Produkte bereit sind zu bezahlen. Dies führt dazu, dass es schon jetzt – insbesondere im E-Commerce Bereich – passieren kann, dass zwei Verbraucherinnen bzw. Verbraucher beim selben Anbieter, zum selben Zeitpunkt dasselbe Produkt zu unterschiedlichen Preisen angeboten bekommen – je nachdem, wie zahlungskräftig oder -willig sie aufgrund der über sie gesammelten Daten dem Anbieter erscheinen (vgl. www.faz.net/-hsn-81v5z).

Berücksichtigt werden bei der individuellen und dynamischen Preissetzung z. B. Schwankungen in der Nachfrage, die Verfügbarkeit eines Produktes im Markt wie Lagerbestände oder Angebote durch Wettbewerber, Preise von Wettbewerbern oder externe Faktoren wie Wetter und Tageszeit sowie vom Verbraucher verwendete Endgeräte und beobachtetes individuelles Surf- und Einkaufsverhalten im Netz.

Wir fragen die Bundesregierung:

Allgemeines

1. Hält die Bundesregierung die Transparenzanforderungen, die momentan an Preisvergleichsportale im Internet gestellt werden, auch bzgl. des Einflusses von Provisionen und anderer Zahlungen auf das Ranking und die Ergebnisdarstellung, für ausreichend?
2. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf bezüglich einer möglichen Irreführung von Verbraucherinnen und Verbrauchern aufgrund mangelnder Transparenz auf Preisvergleichsportalen?

3. Hält die Bundesregierung die Forderung der Verbraucherkommission Baden-Württemberg, ein Bundesgesetz, das einen Rahmen für Vergleichsrechner im Internet schafft, zu erlassen (www.verbraucherkommission.de/pb/site/Verbraucherkommission/get/documents_E-986042690/nanoportal-bw/PB5Documents/VK_Stellungnahme%20Vergleichsportale.pdf), für zielführend, und welche Konsequenzen zieht sie daraus?

4. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über mögliche Bestrebungen der Europäischen Kommission, auf eine Richtlinie für Verbraucherportale hinzuarbeiten (www.yumpu.com/de/document/view/31288761/vergleichsportale-im-internet-surfer-haben-rechte/3)?

   Unterstützt sie solche Bestrebungen, welche Verhandlungsposition hat die Bundesregierung, bzw. welche Position hat sie bereits eingebracht?

   Welche Auswirkungen hätte dies nach Ansicht der Bundesregierung für den deutschen Markt?

5. War die Bundesregierung am von der Europäischen-Kommission veranstalteten Multi-Stakeholder Dialog, der 2013 in dem Report Comparison Tools Report from the Multi-Stakeholder Dialogue Providing consumers with transparent and reliable information (ec.europa.eu/consumers/documents/consumer-summit-2013-msdct-report_en.pdf) mündete, beteiligt?

   Wenn ja, welche Position hat sie dort vertreten?

   Wenn nein, warum war die Bundesregierung nicht beteiligt?

Preisvergleichs- und Bewertungsportale

6. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Anzahl und Ausrichtung der Preisvergleichsportale auf dem deutschen Markt und ihre Nutzerzahlen?

7. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Geschäftsmodelle von Bewertungs- und Preisvergleichsportalen (insbesondere hinsichtlich deren Finanzierungsmodellen), die auf dem deutschen Markt operieren?

8. Liegen der Bundesregierung vergleichende Untersuchungen der Vergleichsportale für bestimmte Produktbereiche (Strom, Hotels, Flüge etc.) vor?

9. Existieren nach Kenntnis der Bundesregierung auf dem Markt für Produktvergleiche und -bewertungen Wettbewerbsbeschränkungen?

   Welche Marktabgrenzung legt die Bundesregierung bzw. das Bundeskartellamt bei der Beurteilung zu Grunde?

10. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der Transparenz über Finanzierungsmodelle und Bewertungsalgorithmen für das Funktionieren des Wettbewerbs bei?

11. Sieht die Bundesregierung einen regulatorischen Handlungsbedarf, um die Funktionstüchtigkeit eines Marktes für Produktvergleiche und -bewertungen zu gewährleisten bzw. zu sichern?

12. Sind der Bundesregierung Beschwerden von Unternehmen bekannt, die sich von Preisvergleichs- und Bewertungsportalbetreibern im Wettbewerb diskriminiert bzw. unfair behandelt fühlen?

    Wenn ja, was wurde konkret von den betroffenen Unternehmen gemeldet?

13. Hat sich das Bundeskartellamt nach Kenntnis der Bundesregierung mit der Thematik einer möglichen Marktverzerrung durch Bewertungsportale beschäftigt, bzw. plant es, sich mit der Thematik zu beschäftigen?

Wenn ja, zu welcher Beurteilung ist das Bundeskartellamt nach Kenntnis der Bundesregierung gekommen?

Sind nach Kenntnis der Bundesregierung Maßnahmen von Seiten des Bundeskartellamtes geplant, einer Marktverzerrung entgegenzuwirken?

14. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Feststellung des Bundeskartellamtes, dass aus Sicht des Verbrauchers die Transparenz, die Marktplätze im Internet herstellen, zunächst grundsätzlich zu begrüßen sei, da der Preisvergleich deutlich einfacher würde, aber gerade diese Transparenz auch das Potential für Verhaltenskoordinierung auf der Anbieterseite schaffe (www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2001/17_05_2001_IntKartellkonferenz.html)?

15. Hält die Bundesregierung die Einrichtung von Markttransparenzstellen sowie zugelassenen Verbraucherinformationsdiensten analog zum Kraftstoffmarkt in weiteren Branchen für sinnvoll?

    Wenn ja, in welchen?

    Wenn nein, warum nicht?

    Welche Position vertritt das Bundeskartellamt nach Kenntnis der Bundesregierung in dieser Sache?

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass viele Plattformen sich über Werbung und Provisionen finanzieren und gleichzeitig Produkte und Dienstleistungen von den Portalen bewertet werden?

17. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Verzerrung der Objektivität der Bewertungen entstehen kann, wenn Produktanbieter- und Dienstleister kostenpflichtige Werbung bei Portalen schalten, die ihre Produkt- und Dienstleistungen bewerten?

18. Sind Vergleichsportalbetreiber nach Kenntnis der Bundesregierung dazu verpflichtet, Verbraucherinnen und Verbraucher auf ihrer Homepage über Betreiber, Finanzierungswege der Homepage und Quellen der verwendeten Informationen zu informieren?

    Inwieweit hält die Bundesregierung die bestehenden rechtlichen Regelungen für ausreichend?

19. Teilt die Bundesregierung die Forderung von Verbraucherschutzorganisationen gegenüber Portalbetreibern, für Verbraucherinnen und Verbraucher transparent zu machen, welche Faktoren (insb. finanzielle) für eine Platzierung innerhalb eines Rankings oder einer Bewertung und deren Darstellung entscheidend sind?

20. Teilt die Bundesregierung die Forderung von Verbraucherschutzorganisationen, dass Portalbetreiber angeben sollten, welche Anbieter sie bei ihren Bewertungen berücksichtigen und welche nicht und mit welcher Begründung?

    Welche Konsequenzen zieht sie daraus?

21. Welche Beschwerde- und Schlichtungsinstanzen, an die sich Verbraucherinnen und Verbraucher im Bedarfsfall beim Umgang mit Vergleichs- oder Bewertungsportalen wenden können, sind nach Auffassung der Bundesregierung geeignet?

    Inwieweit hält die Bundesregierung die bestehenden Strukturen für ausreichend?

22. Sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, gezielter in Form von weiteren gesetzlichen Regelungen gegen unlauteres Handeln hinsichtlich der Werbung für Vergleichsportale vorzugehen, wenn Verbraucherinnen und Verbrauchern ein kostenloser und neutraler Vergleich suggeriert wird, obwohl

die Kosten eines Vergleichs durch Provisionen bei einem Vertragsabschluss in den Tarif bereits einkalkuliert wurden und die Portalbetreiber aufgrund der Provisionszahlungen nicht neutral sind?

23. Plant die Bundesregierung, Portalbetreiber zu verpflichten, ihre Provisionen, die sie für Vertragsabschlüsse erhalten, sowie die Finanzierung ihres Geschäftsmodells im Sinne der Transparenz gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern offenzulegen?

24. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über mögliche Manipulationen von Kommentaren oder Bewertungen auf den Portalen?

    Ist ihr der Vorwurf bekannt, dass einige Portalbetreiber bzw. Unternehmen positive Bewertungen gezielt einkaufen, um somit negative Bewertungen auszugleichen?

    Welche Konsequenzen zieht sie daraus?

25. Plant die Bundesregierung die in §18 des Gesetzentwurfs zur Umsetzung der Richtlinie 2014/92/EU (Zahlungskontenrichtlinie) formulierten Anforderungen an den Betrieb einer Vergleichswebsite für Zahlungskonten, auch auf weitere Branchen, die Vergleichswebseiten anbieten, auszuweiten?

    Wenn nein, warum nicht?

26. Plant die Bundesregierung zur gesetzeskonformen Durchführung von Vergleichen auch Zertifikate an Betreiber von Webseiten auszugeben, die andere Produkte und/oder Dienstleistungen außer Zahlungskonten miteinander vergleichen – entsprechend den Regelungen im in Frage 25 genannten Gesetzentwurf: „Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes sollen die Betreiber von Websites, die Angebote von Zahlungskonten vergleichen, künftig die Erteilung eines Zertifikates beantragen können, welches ihnen die gesetzeskonforme Durchführung ihres Zahlungskontenvergleichs bestätigt.“?

27. Auf welcher Grundlage, nach welchen Kriterien und nach welcher Methodik zertifiziert die Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH (DAkkS), die laut dem in Frage 25 genannten Gesetzentwurf beauftragt wird, die Zertifizierung von Vergleichswebsites durch akkreditierte Konformitätsbewertungsstellen und eine zuverlässige Orientierung für den Verbraucher zu gewährleisten, nach Kenntnis der Bundesregierung?

28. Wann und mit wem (bitte Anbieter nennen) hat sich das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zu Gesprächen bezüglich gefälschter Bewertungen auf Portalen getroffen – entsprechend der Aussagen eines Sprechers des BMJV, mit Betreibern von Bewertungsportalen im Internet und Interessenvertretern im Gespräch zu sein, um die Marktsituation besser einschätzen zu können und um mögliche Maßnahmen gegen Manipulationen bei Bewertungen zu diskutieren (siehe www.welt.de/print/wams/finanzen/article144445507/Krieg-der-Sterne.html)?

    Zu welcher Einschätzung über die Marktsituation kommt das BMJV nach den Gesprächen, und sind Maßnahmen gegen die Manipulation von Bewertungen seitens des BMJV geplant, und wenn ja, welche?

29. Hält die Bundesregierung die Einschätzung, dass rund 20 bis 30 Prozent der Online-Urteile gefälscht seien (www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article144879326/Wie-Meinungssoeldner-Bewertungen-im-Netz-faelschen.html) für plausibel, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dieser Einschätzung?

30. Ist ein Szenario, wie in zwei Artikeln in der ZEIT (www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2015-08/bewertungsportal-yelp-streit-botto-bistro; www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2014-10/yelp-internet-bewertung-erpressung) beschrieben, wonach sich die Bewertungen eines Gastronomen in den USA auf dem

Bewertungsportal Yelp negativ veränderten, was geschäftsschädigende Auswirkungen haben könnte, nachdem der Gastronom keine kostenpflichtige Werbung auf dem Portal schalten wollte, nach Einschätzung der Bundesregierung in Deutschland auch möglich?

Liegen der Bundesregierung dazu Erkenntnisse vor, und plant die Bundesregierung Maßnahmen, einer solchen Entwicklung auch in Deutschland zu begegnen?

Falls ja, welche?

31. Hat die Bunderegierung Erkenntnisse darüber, dass Anzeigenverkäufer in Deutschland zu unlauteren Mitteln greifen, um den Verkauf zu steigern, wie dies im in Frage 30 genannten Artikel über Anzeigenverkäufer der Plattform Yelp in den USA beschrieben wird?

    Welche rechtlichen Möglichkeiten haben Unternehmen, gegen negative Bewertungen auf derartigen Plattformen vorzugehen, wenn diese im Verdacht stehen, mutwillig geschäftsschädigend abgegeben worden zu sein?

32. Sind Unterlassungsklagen gegenüber Bewertungsportalen bei negativen Bewertungen durch Verbraucherinnen und Verbraucher nach Kenntnis der Bundesregierung möglich und geeignet?

    Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über Fallzahlen und deren Sachverhalte?

33. Wie bewertet die Bundesregierung das Recht auf freie Meinungsäußerung von Verbraucherinnen und Verbrauchern auf Bewertungsportalen im Hinblick auf die Schutzwürdigkeit von Unternehmen im Falle von negativen bzw. geschäftsschädigenden Bewertungen?

Dynamische Preise

34. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über Geschäftspraktiken vor, wonach digitale Handelsplattformen auf Grundlage von Such- und Surfdaten, Daten über die genutzte Hardware sowie Standortdaten Preise individuell an den Verbraucher anpassen, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

35. Besteht nach Ansicht der Bundesregierung das Risiko, dass durch dynamische und individuelle Preise, nicht nur online sondern auch durch digitale Preisschilder im stationären Handel, die Transparenz im Markt abnimmt und dass dadurch zum Teil höhere Preise für Verbraucher entstehen?

    Wenn ja, welche Konsequenzen zieht sie daraus?

36. Entstehen nach Ansicht der Bundesregierung Informationsasymmetrien im Markt zugunsten von Unternehmen gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern, wenn diese mittels selbstlernender Algorithmen auf Basis von Big Data Preise gestalten?

    Welche Konsequenzen zieht sie daraus?

37. Welche neuen Herausforderungen resultieren nach Erkenntnissen der Bundesregierung durch zunehmend individualisierte Preise für die Marktabgrenzung durch das Bundeskartellamt?

Berlin, den 12. November 2015

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333